



Geografías desde el Sur

ISSN: 1853-6026

Nro 12 -julio. 2025

CENTRO DE INVESTIGACIONES GEOGRAFICAS

Directora Pintos, Patricia
Secretario Arturi, Diego

Consejo Directivo
Zappettini, María Cecilia
Pérez Ballari, Andrea
Carut, Claudia
Feliz, Mariano

Comité Editorial

Arturi, Diego, Botana María Inés, Carut Claudia, Del Río, Juan Pablo,
Féliz, Mariano, Langard, Federico, Merino, Gabriel, Murgier, Néstor,
Narodowski, Patricio, Nieto, Daniela, Relli Ugartamendía, Mariana,
y Zappettini, Maria Cecilia

Equipo Editorial

Directora

Pohl Schnake, Verónica

Secretario

Báez, Santiago

Coordinación Editorial

Margueliche, Juan Cruz

Dossier:
"Cambios sociopolíticos y sus impactos en el territorio. Una mirada a partir de la coyuntura"
Parte II: "Continuando la conversación"

Loteos irregulares en el Partido de La Plata El Estado, el mercado y la comunidad

Frediani, Julieta C.

Instituto de Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido, Facultad de Arquitectura y Urbanismo (IPAC-FAU-UNLP-CONICET),
La Plata, Argentina
jfrediani@yahoo.com

Resumen

Las transformaciones urbanas producidas en el Partido de La Plata en las últimas décadas, caracterizadas por una creciente expansión de la superficie urbanizada y una fuerte ocupación residencial de sus áreas rurales o periurbanas caracterizadas por un suelo productivo de alta calidad, conformando periferias dispersas carentes de servicios, infraestructuras, equipamientos y transporte adecuados, pone de manifiesto la ausencia de un modelo urbano que apunte a un desarrollo territorial equilibrado, integral y sostenible para nuestro municipio.

El proceso iniciado desde el Estado local a fines del año 2024 tendiente a ordenar y regularizar los loteos irregulares en la periferia del Partido resulta importante y necesario. Sin embargo, la suspensión de numerosos proyectos y emprendimientos inmobiliarios - más de 400- sin la información necesaria del proceso en curso, junto al desconocimiento de lo que sucedería con los barrios sancionados y paralizados, trajo aparejado un escenario de incertidumbre para amplios sectores de la población, especialmente los propietarios de lotes y viviendas en ejecución al interior de dichos loteos y el sector inmobiliario.

Desde el municipio se puso en marcha la redacción de un nuevo Plan y Código de Ordenamiento Urbano Territorial para el Partido de La Plata, y un Programa para el Tratamiento Administrativo de Loteos Ilegales, dos herramientas que reemplazarían el actual Código de Ordenamiento Urbano -Ordenanza 10.730- y que permitirían dar respuesta a la problemática del crecimiento desordenado y a la ocupación del suelo rural del Partido. En este marco, el objetivo del presente trabajo consiste en indagar acerca del rol del Estado, el Mercado Inmobiliario y la Comunidad al interior de este proceso de cambio normativo y de regularización de cientos de los loteos en áreas no permitidas por el actual código urbano.

Palabras claves: Loteos irregulares - Planificación Territorial - Estado - Mercado Inmobiliario - Comunidad

INTRODUCCIÓN

Las ciudades de nuestra región se enfrentan en las últimas décadas a procesos de expansión urbana dispersa, caracterizados por la extensión de la ciudad por fuera de los límites urbanos establecidos por normativa, el avance urbano sobre suelo productivo, y la ocupación sobre áreas no aptas para uso residencial, tanto por carencia de servicios básicos de infraestructura como por su localización en zonas de riesgo hídrico.

En este contexto, la ciudad de La Plata ha experimentado, fundamentalmente en los últimos treinta años, una creciente expansión de la superficie urbanizada y una fuerte ocupación residencial de sus áreas rurales o periurbanas caracterizadas por un suelo productivo de alta calidad, conformando periferias dispersas carentes de servicios, infraestructuras, equipamientos y transporte adecuados. Sólo en el período 2010-2020,

la ciudad creció un 17,3% en superficie sin la consecuente extensión de servicios de infraestructura y equipamientos (Cortizo, Rodríguez Tarducci, Frediani, 2021). El suelo -tanto urbano, periurbano como rural- se convierte en espacio de disputa entre distintos actores sociales, en donde el mercado inmobiliario y el Estado juegan un rol importante en la configuración del territorio tanto por acción como por omisión.

Este modelo de crecimiento ha sido el resultado de las acciones e inacciones del Estado en sus distintos niveles. Entre ellas, la sanción del último Código de Ordenamiento Urbano en el año 2010, el lanzamiento del Programa Pro.Cre.Ar, entre otras. Situación que pone de manifiesto tanto el desconocimiento por parte de este actor clave de las consecuencias negativas y riesgos asociados a esta modalidad expansiva, así como de los altos costos que implica para el propio gobierno local, y la población en general, este modelo de crecimiento urbano de baja densidad, realizado frecuentemente bajo condiciones de irregularidad e informalidad.

Pese a que el Partido de La Plata cuenta con una importante oferta de instrumentos para la gestión de suelo -entre los que se destacan la Ordenanza 10.730, la Ley de Acceso Justo al Hábitat 14.449 y el Decreto Ley 8912-, la ciudad continúa expandiéndose desordenadamente y el acceso al suelo urbano de calidad resulta cada vez más difícil para una parte importante de la población (Cortizo, Frediani, 2024). Frente a esta situación, el interrogante que surge es por qué el Estado no aplica debidamente dichos instrumentos tendiente a promover un desarrollo urbano más sostenible.

En relación a la ocupación de tierra clasificada como “rural” para uso residencial, en forma de “loteos” aislados, es fundamentalmente en los últimos 15 años cuando se observa un crecimiento exponencial de esta modalidad expansiva, que se produce tanto a partir de urbanizaciones residenciales cerradas como de loteos abiertos. Los primeros proliferan sobre todo en el eje norte de la ciudad y los segundos se extienden por todo el Partido (Cortizo, Frediani, 2024).

En el área rural del Partido de La Plata se han identificado, para el año 2022, 112 loteos aislados, con un total de 1283 hectáreas, de los cuales el 24% son loteos vacantes/incipientes (con apertura de calles y/o amanzanamiento); el 46% son loteos en crecimiento (solo cuentan algunas viviendas construidas), y el 30% restante son loteos ya consolidados (con gran parte de las parcelas construidas y pocas parcelas vacantes). La mayoría de los loteos relevados se localizan en la zona sureste y suroeste del Partido, al interior de la denominada zona Rural Intensiva que corresponde a sectores pertenecientes o próximos al cinturón verde platense, en donde se promueve un uso intensivo del suelo con actividades de tipo agrícola, y un parcelamiento mínimo de 4 hectáreas (Cortizo, Pérez, Frediani, 2023).

Este proceso de expansión de la ciudad ha dado lugar a una forma urbana en la que han proliferado espacios fragmentados, lo cual ha derivado en la producción de pseudos formas urbanas que no alcanzarían la condición de ciudad, si se entiende a esta última como un espacio heterogéneo, diferenciado y facilitador de intercambios. La emigración de la población del centro a la periferia de la ciudad se traduce en un aumento de la ocupación de nuevas superficies en la frontera entre los ámbitos urbanos y no urbanos.

Si se considera, como señala Rueda (1997) que la ciudad es "sobre todo, contacto, regulación, intercambio y

comunicación”, estos loteos residenciales aislados del entorno urbano -destinados tanto a sectores de la población de bajos, medios como de altos ingresos- que alteran la configuración urbana, representan formas de producción de espacios de no-ciudad.

¿LOTEOS IRREGULARES, INFORMALES O ILEGALES?

El abordaje de la presente problemática amerita poner en discusión los conceptos de informalidad, ilegalidad e irregularidad. Si bien el debate sobre el uso de estos términos tiene ya varias décadas, no se encuentra cerrado. El uso indistinto de los mismos requiere precisiones de distinción (Calderón, 1999 en: Rodríguez Tarducci et al., 2024). Las “aparentes antinomias legalidad-ilegalidad, formalidad-informalidad y/o regularidad-irregularidad en el acceso al espacio urbano constituyen un debate en sí mismo” (Canestraro, 2013).

El concepto de informalidad, como indica Monayar (2021 en: Corti, 2021), hace referencia a bienes inmuebles que en su constitución y/o construcción transgreden normativas, leyes, reglamentaciones jurídico-administrativas. La informalidad se presenta como una opción de acceso al suelo y a la vivienda por parte de los sectores de la población de menores recursos económicos. La informalidad, explica Canestraro (2013), tiene su origen en las problemáticas asociadas al mercado de trabajo y luego se hace extensiva a la forma en la que se resuelve la relación con el mercado de tierra y vivienda y con el sistema de propiedad. Se extrapola así un concepto del campo económico hacia el urbano.

Schamber (2021 en: Corti, 2021) diferencia la informalidad de la ilegalidad en la medida en que los actores involucrados en el proceso no tienen “vocación por estar al margen”.

Por su parte, Vitale (2021 en: Corti, 2021) define a la informalidad urbana por el apartamiento de las formas jurídicas y del trazado regular de la ciudad. Se caracteriza por la autoproducción de la ciudad y es producto de “una estructura socio urbana expulsiva con un ordenamiento jurídico orientado a sectores favorecidos” (aunque se reconocen también urbanizaciones cerradas por fuera de las normativas vigentes, es decir, “informales”).

El concepto de irregularidad urbana puede definirse como aquellos productos o bienes inmuebles, que no lograron cumplimentar los requisitos exigidos por la norma (jurídica o administrativa) ya que, habiendo iniciado un proceso regular, el mismo queda incompleto por una situación coyuntural, por lo que su regularización, es susceptible de concretarse en los términos de las normativas vigentes. Se asocia al incumplimiento total o parcial de las normas urbanas y puede ser irregularidad de tenencia o urbanística (Monayar, 2011). La primera se produce cuando no existe seguridad de tenencia de la tierra o vivienda (por no poseer escritura pública u otro tipo de instrumento jurídico), mientras que la segunda se da cuando el lote o vivienda transgreden total o parcialmente las normas administrativas y los códigos urbanos, pero cuenta con un aval o aviso de pre factibilidad o inicio de trámite normativo formal, otorgado por autoridad competente.

En cuanto al concepto de ilegalidad, Rolnik (2021) señala que en muchos casos los habitantes viven en

sistemas de tenencia “paralegales, semi-ilegales o cuasilegales”, legitimados por leyes consuetudinarias o por simple uso o tradición, reconocidos o ignorados por las autoridades. Puede tratarse de tierra que no tenga un “propietario” formal o que sea objeto de disputa entre varios postulantes. La autora identifica otros tipos de situaciones de ilegalidad, como “distintas formas de compra o alquiler de porciones de tierra que no fueron objeto de divisiones oficiales del suelo y que no podrían ser aprobadas por las normas en vigor” como así también tierras comunales que, frente a la expansión urbana, son cedidas o vendidas en pedazos para que allí construyan casas urbanas.

Si bien la compra de pequeños lotes de tierra en los bordes urbanos puede ser legal -dado que el comprador cuenta con un documento que comprueba su compra legal, muchas veces la división es ilegal porque viola la legislación de división por zonas y por parcelas del suelo o porque el propietario de la tierra no demandó un permiso para parcelar (Rolnik, 2021). En estos casos, es la reglamentación urbanística quien delimita esos territorios como “ilegales”, y tiene el poder de determinar qué es “ilegal” y qué no lo es. Esta última definición guarda estrecha relación con la problemática analizada en el presente trabajo.

En síntesis, a partir de las distintas definiciones antes citadas, puede reconocerse que la informalidad, irregularidad e ilegalidad no sólo dan cuenta de las estrategias de acceso al suelo de los sectores de menores recursos de la población sino también de otros sectores de la población de ingresos medios y altos, que acceden al suelo por fuera de los parámetros del orden legal estatal vigentes, es decir, de las formas jurídicas o leyes urbanísticas existentes. Mientras que la irregularidad se encontraría asociada fundamentalmente a las características de los componentes físicos del espacio, a una “irregularidad física”, trazado, servicios disponibles, forma de ocupación y subdivisión, que puede además estar acompañada por una “irregularidad en la tenencia”, diferenciándose del concepto de ilegalidad urbana entendido como aquellas acciones que, aceptando las reglas, las transgreden.

El análisis teórico de estos tres conceptos puso de manifiesto no sólo el uso indistinto de los mismos, sino además la necesidad de profundizar en un debate abierto tendiente a la precisión de los términos, con el fin de saber qué incluye y/o excluye cada uno de ellos. Los loteos que se analizan en este trabajo, son resultado de diferentes lógicas de expansión residencial -tanto abiertas como cerradas- motorizadas por sectores de la población de ingresos medios y altos, que comparten una característica: la modalidad de acceso al suelo por fuera de las normas establecidas. Quedan por fuera de este análisis, los loteos resultantes de las formas de acceso al suelo de la población de ingresos bajos a través de la modalidad de los barrios populares, asentamientos informales u otros tipos de hábitats precarios que, si bien representan una parte significativa de la población y de la superficie del Partido de La Plata, no resultan afectadas por el Decreto N°2514/24 sancionado por el Ejecutivo Local el año pasado.

LOTEOS IRREGULARES Y EL ESTADO

En el marco, del mencionado proceso expansivo en áreas periurbanas y rurales, la Municipalidad de La Plata

suspendió en octubre del 2024, y por un plazo de 180 días¹, las obras y trámites administrativos de más de 400 barrios que se construyen en la ciudad dado que no contaban con la convalidación legal y técnica por parte de los Ministerios de Gobierno y Ambiente de la Provincia de Buenos Aires, tal como establece la Ley N° 8912 de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo de la Provincia.

El Estado local, a través del Decreto N°2514/24, dejó sin vigencia a 76 ordenanzas que modificaban parcialmente el Código de Ordenamiento Urbano y Territorial y Usos del Suelo para el Partido de La Plata (Ordenanza N° 10.703, convalidada por el Decreto provincial N° 466/11), para rezonificar terrenos y habilitarlos a la construcción de desarrollos urbanísticos². Dentro de dichas ordenanzas se incluyen emprendimientos inmobiliarios, la construcción del Polo Electoral de La Plata en Meridiano V, la fábrica de celdas de litio de la UNLP, la urbanización de la cantera de Gorina, la instalación del shopping de IRSA, la instalación del reservorio de agua de Los Hornos, entre otros proyectos.

Durante el mencionado plazo de suspensión, desde el Municipio se analizó la viabilidad urbano-ambiental y legal de estos emprendimientos y se avanzó en la elaboración de un nuevo Plan y Código de Ordenamiento Urbano Territorial para el Partido de La Plata.

De acuerdo a estudios realizados por el Estado local, los más de 400 barrios suspendidos duplican el espacio urbano de La Plata, muchos de los cuales se localizan al interior de la zona hortícola. Actualmente, la zona urbana de La Plata comprende una superficie de 250 kilómetros cuadrados, en donde reside una población de 755.965 habitantes, distribuidos en 298.293 hogares (INDEC, 2022). De ellos, aproximadamente la mitad carece del servicio de cloacas y unos 200 mil habitantes no tienen agua potable, pavimentación, iluminación y cuentan con un sistema de transporte público deficiente.

Estos nuevos barrios conllevarían aproximadamente una duplicación del espacio urbano actual sin los recursos suficientes para dotar esta extensión de los servicios básicos urbanos. Al respecto, los proyectos en trámite o en ejecución superan las 2 mil hectáreas, tienen una población potencial estimada en 300 mil habitantes y 2.800 viviendas actualmente construidas. Dotar a la totalidad de estos emprendimientos de infraestructura y servicios generaría una erogación por parte del municipio estimada en 700 mil millones de pesos, es decir, el equivalente a más de 22 presupuestos municipales destinados a obra pública³.

De acuerdo a fuentes periodísticas que han construido la cartografía donde localizan los emprendimientos suspendidos, se aprecia una fuerte dispersión territorial de los mismos al interior del Partido, con especial concentración en zonas de la periferia como Arana al sur y sudoeste, Gorina y City Bell al norte, y Melchor Romero y Abasto al oeste⁴

La mencionada situación se agrava al considerar los más de 200 asentamientos informales (212 asentamientos en el Partido de La Plata, según el Informe de la UCALP del 2022) que se localizan en áreas de

¹ Plazo que fue prorrogado, a partir de su vencimiento el 9 de abril del 2025, por 45 días más a partir del Decreto 0849/25.

² La Municipalidad de La Plata suspendió obras y trámites administrativos en 400 urbanizaciones ilegales. 10/10/2024. Fuente: 0221.com.ar

³ <https://www.pagina12.com.ar/773750-la-municipalidad-de-la-plata-suspendio-obras-y-tramites-admi>

⁴ Exclusivo: el mapa de La Plata que muestra cuáles son los barrios y loteos clausurados por irregularidades. 10 de abril de 2025. 0221.com.ar

la periferia de La Plata, de los cuales 9 de cada 10 asentamientos no tiene cloacas, 8 de cada 10 asentamientos tiene acumulada basura en la esquina y/o presencia de un basural a cielo abierto cerca, 6 de cada 10 asentamientos no tiene alumbrado público y/o está en mal estado y 7 de cada 10 asentamientos no tiene veredas. Estos son sólo algunos guarismos que ponen de manifiesto no sólo el déficit de infraestructura y servicios básicos que enfrenta un amplio porcentaje de la población local sino fundamentalmente la falta de acceso a una vivienda digna. El Partido de La Plata es actualmente el municipio de la Provincia de Buenos Aires con mayor cantidad de asentamientos informales o barrios populares (RENABAP, 2023).

De acuerdo a un reciente informe sobre el acceso al agua y saneamiento en el Partido de La Plata realizado por las Facultades de Ingeniería y Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata (2025), a nivel global la cobertura de servicios de agua y saneamiento en el Partido se encuentra por encima del promedio provincial, pero con importante heterogeneidad geográfica. El crecimiento de los hogares con servicios básicos en la última década (2010-2022), estuvo por debajo del crecimiento demográfico; sólo se ha cubierto mediante red pública el 62% de la demanda por servicios de agua y el 33% de las necesidades de saneamiento, lo que trae aparejado que unos 43.572 hogares descarguen sus efluentes sin ningún tipo de tratamiento. Las delegaciones que presentan la más baja cobertura de agua por red pública son: El Peligro (7%), Etcheverry (57.1%), Arturo Seguí (59%), Abasto (60.9%) y City Bell (63.3%). Mientras que las que presentan la más baja cobertura de cloacas por red pública son: Arturo Seguí (3.8%), El Peligro (4.3%), Etcheverry (7.7%), Gorina (15.1%), Romero (20.3%) y Hernández (21.6%) (FI-FCE, UNLP, 2025).

Las cifras antes mencionadas ponen de manifiesto la existencia de una importante demanda insatisfecha de servicios de agua y saneamiento, concentrada en los territorios de la periferia del Partido caracterizados por la baja densidad poblacional (dificultad para la solución de red) y por los mayores niveles de pobreza (que limita las soluciones Ordenanza N°12583 individuales) (FI-FCE, UNLP, 2025).

En el marco de este proceso de creciente expansión de loteos residenciales en áreas periféricas del Partido, y en particular, en el área rural del mismo, a mediados del 2024, el municipio y la provincia firmaron un acuerdo para la elaboración de un Plan y Código de Zonificación Urbana, que será analizado en el Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial (COUT)⁵. Este último constituye un órgano de opinión de participación sectorial, en el ámbito del Departamento Ejecutivo, con autonomía funcional en el ejercicio de sus competencias, siendo su misión primordial la de dictaminar, con carácter no vinculante, en lo referente a la elaboración, ejecución y seguimiento de los planes de desarrollo urbano, de las políticas de ordenamiento territorial y uso del suelo, como de las normas que los instrumenten en el Partido de La Plata.

Desde el Municipio se ha elaborado un anteproyecto de ordenanza que intenta dar respuesta a la expansión desordenada e irregular que caracteriza a la ciudad en las últimas décadas. En abril del 2025, el Estado Local elevó el mencionado anteproyecto con el aval técnico e institucional de la Dirección Provincial de

⁵ Creado por la Ordenanza N°12583 e integrado por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Facultad de Ingeniería, y el Departamento de Geografía de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de La Plata; y la Universidad Católica La Plata a través de su Facultad de Arquitectura, además de los Colegios de Profesionales de Arquitectura e Ingeniería y el Consejo Consultivo para el Desarrollo del Partido de La Plata.

Ordenamiento Urbano y Territorial (DPOUT), la Autoridad del Agua (ADA), y el Ministerio de Ambiente, organismos encargados de la convalidación normativa⁶.

El nuevo Plan de Ordenamiento Territorial y el Programa para el Tratamiento Administrativo de Loteos Ilegales, constituyen dos herramientas que buscan reemplazar el actual Código de Ordenamiento Urbano (Ordenanza 10.730). El Plan propone una nueva zonificación que diferencia áreas urbanas, periurbanas, rurales y zonas con riesgo de inundación. Entre sus objetivos figuran: (i) consolidar centralidades urbanas con servicios y equipamientos; (ii) proteger áreas rurales productivas y humedales; (iii) optimizar el tránsito y la conectividad regional; (iv) regularizar situaciones dominiales a través de un Banco Municipal de Inmuebles e (v) implementar mecanismos fiscales para promover el uso sostenible del suelo.

Por su parte, el Programa para los loteos plantea un tratamiento “excepcional” para los proyectos ejecutados o iniciados entre diciembre de 2013 (fecha en la que se sancionó la Ordenanza 11.094) y octubre de 2024 (fecha en la que se suspendieron las obras en los más de 400 barrios). El documento reconoce las urbanizaciones con viviendas construidas o subdivisiones aprobadas, siempre que cumplan con determinados requisitos técnicos y administrativos, y se valoran los expedientes municipales tramitados hasta diciembre de 2023, siempre que cuenten al menos con la aprobación de la faz geométrica y la prefactibilidad hidráulica provincial⁷.

LOTEOS IRREGULARES Y LA COMUNIDAD

En relación al accionar de la Comunidad, en el caso de la expansión urbana residencial -tanto en la cerrada formal como en la abierta formal e informal (Frediani, 2010), el fin que persigue el habitante involucrado, más allá del grupo social al que pertenezca, consiste en la demanda de vivienda para su residencia. La periferia urbana se convierte en el lugar elegido por esas familias para tal fin, ya sea por opción o por necesidad, siendo el escenario de múltiples tensiones derivadas de un crecimiento desordenado y de la ocupación irregular de áreas críticas.

Entre la población afectada por la medida tomada por el Municipio en el año 2024 crece la incertidumbre y preocupación dado que no se ha informado debidamente a la fecha -vencido ya el plazo de suspensión de las ordenanzas- la lista de emprendimientos con irregularidades. Esta medida trajo aparejada un perjuicio no sólo a los propietarios que tienen sus obras paralizadas sino también al trabajo profesional involucrado. Al respecto, Gómez Ferrari (2025) señala “una cierta mirada condenatoria hacia estos profesionales que deslizaran los funcionarios municipales a cargo, teniendo en cuenta que los mismos actuaron siguiendo estrictamente las exigencias que determinó el Municipio a cargo para obtener los permisos de obra y cumplieron los requerimientos colegiales establecidos por Ley”.

La población, que ha visto en estos emprendimientos una oportunidad de inversión, y ha comprado un lote

⁶ Loteos ilegales: la Municipalidad de La Plata presentó un ambicioso plan para ordenar el crecimiento urbano. 31 de Marzo de 2025. <https://www.0221.com.ar/la-plata/loteos-ilegales-la-municipalidad-la-plata-presento-un-ambicioso-plan-ordenar-el-crecimiento-urbano-n107415>

⁷ <https://www.infoplatense.com.ar/que-propone-el-nuevo-plan-de-ordenamiento-para-regularizar-450-barrios-con-loteos/>

o se encuentra construyendo una vivienda, descubre que no puede escriturar porque se trata de un terreno indiviso por la zonificación vigente. Y actualmente desconoce lo que sucederá con aquellos barrios que ya fueron construidos y que no sean convalidados. Los vecinos se sienten estafados por los desarrolladores inmobiliarios. En este sentido, un comprador de un lote en un barrio de City Bell, expresó: “Compramos de buena fe en un barrio privado que ahora sabemos que avanza en contra de un decreto y de la ley. ¿Qué sucede si el municipio decide clausurarlo? ¿Quién nos defiende?”⁸.

Durante este proceso, a partir de la sanción del Decreto 2514/24, la población dispuso de un canal de consultas que brinda respuestas a los vecinos sobre información urbanística pero que no resulta suficiente frente a la incertidumbre ocasionada por la paralización de las obras resultante de la medida del Estado local. Sin embargo, frente a la falta de información certera acerca de los emprendimientos suspendidos, y la continuidad de las publicidades de venta en distintas localidades del Partido -especialmente en Gorina, City Bell, Villa Elisa, Etcheverry, Arana, Los Hornos y Abasto-, la población continuó comprando de buena fe lotes que no contaban con los requisitos técnicos y administrativos necesarios para su convalidación municipal y/o provincial. Frente a esta situación, y a las demandas de la población, desde el poder legislativo municipal, se presentó un proyecto de ordenanza y un pedido de informes para que se precise un listado de los barrios considerados irregulares, se detalle ubicación, nomenclatura catastral y nombre del emprendimiento.

Asimismo, la paralización de las obras resultante de la medida del Estado local, afectó al sector de la construcción. En este marco, el Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires fue uno de los sectores que reclamó una pronta solución al problema, así como la necesidad de priorizar estrategias que permitan mitigar los impactos inmediatos de la paralización administrativa, facilitando herramientas normativas y técnicas que promuevan la regularización de áreas con procesos de consolidación incompletos bajo criterios de sostenibilidad y seguridad jurídica.

En respuesta a la solicitud de opinión sobre el contenido del Primer Informe de Avance elaborado por la Fundación CEPA⁹ para la realización del Plan de Ordenamiento Territorial y Código de Ordenamiento Territorial para el Partido de La Plata, el mencionado Colegio señaló la necesidad de “incluir mecanismos efectivos de participación ciudadana, asegurando transparencia y consenso en la toma de decisiones. Asimismo, se destacó la importancia de aplicar el principio de continuidad en la administración, asegurando que las acciones actuales reconozcan los compromisos asumidos previamente por las gestiones municipales y que los desarrolladores hayan ajustado a las normativas vigentes en su momento”. En este sentido, consideró “indispensable establecer criterios y políticas públicas consensuadas, con permanencia en el tiempo, habida cuenta que a cada cambio de administración sobreviene un cambio en el Ordenamiento Urbano”.

En relación a la ordenanza específica para regularizar loteos irregulares ya existentes, el Colegio Profesional

⁸ La Plata: Urbell, el barrio privado que ignora el decreto municipal y genera polémica. 5/2/2025. <https://elcorreografico.com.ar/la-plata-urbell-barrio-privado-decreto/>

⁹ En el marco de un convenio realizado con el Consejo Federal de Inversiones (CFI).

señala que la misma “no establece precisiones suficientes en cuanto a los aspectos instrumentales para la regularización—condiciones particulares, plazos, tramitaciones, penalizaciones-, especialmente en lo relativo a los emprendimientos que se ajustaron a lo que la administración municipal de turno exigió”¹⁰. Desde distintas ONGs del Partido se ha solicitado una audiencia pública para que los vecinos puedan participar y opinar acerca del Nuevo Plan y Código de Ordenamiento Urbano Territorial para el Partido de La Plata. Señalan que “nunca fuimos invitados. Se diseña sin escuchar a los que viven la ciudad, y tienen derecho”¹¹. El pedido ya fue presentado, aún se encuentran a la espera de una respuesta.

LOTEOS IRREGULARES Y MERCADO INMOBILIARIO

La lógica del mercado inmobiliario se encuentra representada por distintos actores, entre ellos pueden señalarse: las empresas urbanizadoras; los desarrolladores o promotores; las inmobiliarias; las empresas constructoras; y los grandes o pequeños inversores. Estos actores se vieron afectados por la medida adoptada por el Gobierno Municipal en el año 2024.

Frente a la suspensión de los proyectos, un grupo de empresarios inmobiliarios aceptó la medida, frenando las obras, mientras que otro grupo decidió continuar con ellas, en enfrentamiento con el Estado local, sin recibir al momento ningún tipo de sanciones. La argumentación de estos desarrolladores inmobiliarios se basa en haber actuado “de buena fe, bajo autorizaciones municipales previas”¹².

Entre los emprendimientos que, pese a la medida adoptada, continuaron con las obras y la comercialización de los lotes, cabe destacar: el barrio ubicado en la calle 501 entre 165 y 167¹³ (Figura 1) y el barrio localizado en la calle 138 entre 474 y 478¹⁴ en City Bell (Figura 2).

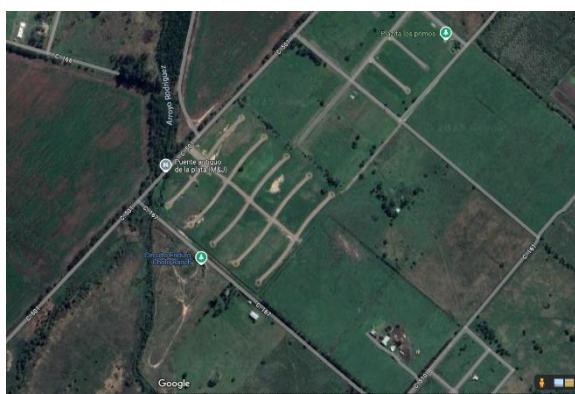


Figura 1. Loteo en Calle 501 entre 165 y 167

Fuente: Google Earth, 2025



Figura 2. Loteo en Calle 138 entre 474 y 478

Fuente: Google Earth, 2025

¹⁰ Avances del Programa para la regularización de loteos ilegales. CAPBA. 12/4/2025. <https://capbauno.org/2025/04/12/avances-del-programa-para-la-regularizacion-de-loteos-ilegales/>

¹¹ Integrante de una ONG de La Plata.

¹² La Plata: Quiénes son los empresarios inmobiliarios que desafían a Julio Alak. 8/2/2025. <https://realpolitik.com.ar/nota/63511/la-plata-quienes-son-los-empresarios-inmobiliarios-que-desafian-a-julio-alak/>

¹³ Pese a la condición de irregularidad, este barrio ofrecía lotes a 24 mil dólares de contado.

¹⁴ Este barrio vendía lotes por encima de los 120 mil dólares.

Desde la Cámara Empresaria de Desarrolladores Urbanos de La Plata se manifestaron en contra del decreto, señalando los efectos negativos que esta medida tiene sobre la actividad económica local y afirmando haber trabajado con permisos municipales y proyectos aprobados por el Estado local. Al respecto, desde la mencionada Cámara indicaron: "La municipalidad nos habilitó permisos y nos permitió comercializar. Ahora, sin previo aviso, desconocen esos acuerdos"¹⁵

El Programa para el Tratamiento Administrativo de Loteos Ilegales recientemente enviado al Concejo Deliberante plantea las condiciones para la regularización de los emprendimientos paralizados por el Decreto 2514/24. Se señalan los requisitos, plazos y compensaciones a los que se deberán ajustar los desarrolladores inmobiliarios, quienes tendrán un plazo de sesenta días hábiles para adecuarse al nuevo régimen. De acuerdo al mencionado programa, la regularización de los loteos dependerá de su ubicación -según se encuentren localizados en zona urbana, periurbana o rural- y de la densidad poblacional y habitacional. En función de los criterios de ubicación y densidad se definirán parámetros tales como: subdivisión mínima, usos permitidos, indicadores urbanísticos (FOS, FOT) y prestación de servicios básicos.

El programa, según fuentes periodísticas, clasifica los desarrollos inmobiliarios en tres grupos, según el grado de avance: i. Loteos con materialización o viabilidad administrativa parcial (aquellos que culminaron la subdivisión o cuentan con viviendas construidas entre diciembre de 2013 y octubre de 2024). ii. Loteos con aprobación técnica parcial (proyectos con permisos de obra, convenios de financiamiento, participación en planes habitacionales o documentación técnica que habilite su tramitación provincial). iii. Loteos sin avances técnicos ni obras iniciadas (no podrán desarrollarse y deberán ajustarse a los usos del suelo establecidos por la normativa vigente)¹⁶. Impone además obligaciones específicas a los barrios ubicados en áreas con riesgo de inundación, cercanos a industrias, sitios contaminados o con alta generación de residuos sólidos urbanos. Cada caso requerirá una ficha ambiental y la presentación de planes de mitigación con obras ya ejecutadas o proyectadas.

Un aspecto central del proyecto es la regulación de la *plusvalía urbanística*, denominada "contribución obligatoria sobre la valorización inmobiliaria", que deberá ser abonado por los desarrolladores inmobiliarios al Municipio para compensar la revalorización de las tierras producto de su rezonificación. En el documento se establece que los pagos ya realizados podrán descontarse si están debidamente certificados por la autoridad competente. Se contempla además la puesta en marcha de un plan de "disciplina urbanística", que establezca acciones de prevención y control sobre los emprendimientos y crecimientos del área urbana.

Al respecto, cabe señalar que el municipio cuenta desde el año 2011 con la figura del Tributo por Plusvalía Urbanística en su Código Tributario, aunque no fue aplicada hasta el 2018. La Ordenanza Fiscal del Municipio de La Plata -en el año 2020-, y el Decreto N°0066/21 -en el año 2021-, establecen que las actuaciones

¹⁵ Conflicto inmobiliario en La Plata: decreto de Alak y empresarios desafían la normativa. 19/2/2025. <https://visionpolitica.com.ar/Conflicto-inmobiliario-en-La-Plata>

¹⁶ Qué propone el nuevo plan de ordenamiento para regularizar 450 barrios con loteos <https://www.infoplatense.com.ar/que-propone-el-nuevo-plan-de-ordenamiento-para-regularizar-450-barrios-con-loteos/>

administrativas y/o intervenciones municipales que produzcan una significativa valorización de los inmuebles estarán alcanzados por el Tributo por Plusvalía Urbanística. Las actuaciones y/o intervenciones comprenden desde la modificación de indicadores urbanísticos, usos del suelo, o del régimen de edificación vigente hasta la elevación de las condiciones de aprovechamiento en edificabilidad o autorizaciones que permitan transformar áreas urbanas abiertas en urbanizaciones cerradas, entre otras (Cortizo, Frediani, 2024).

En este sentido, el sector inmobiliario se encuentra a la espera de la sanción del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y del Programa para el Tratamiento Administrativo de Loteos Ilegales -que cuenta con el aval del Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial (COUT) y está siendo tratado en el Concejo Deliberante local-, debido a que su aprobación marcaría un cambio en la política de urbanización del Partido que afectaría fuertemente el accionar y las inversiones de este sector a través del importante número de emprendimientos inmobiliarios en curso y de futura realización.

REFLEXIONES FINALES

Resulta de suma importancia y necesidad, implementar políticas territoriales orientadas a planificar el crecimiento expansivo desordenado que caracteriza a las periferias de nuestro Partido, que contribuyan a un desarrollo territorial más equilibrado y a mejorar la calidad de vida de los habitantes de La Plata. La ocupación residencial en áreas alejadas del periurbano o del área rural del Partido sin servicios ni equipamientos y aptas para uso productivo debe controlarse, impidiendo su crecimiento. Sin embargo, debe destacarse que esta problemática no es nueva, no es de los últimos años, ni tampoco es el resultado de una única gestión municipal. Si bien se ha acelerado en los últimos quince años, el Partido de La Plata viene expandiéndose en las últimas décadas sin un modelo urbano que oriente su crecimiento. Luego de algunas décadas, se continúa debatiendo acerca de las ventajas y desventajas de los modelos urbanos compacto y difuso, sin lograr avanzar en pos de una mayor integración entre la denominada “ciudad formal” y la creciente “ciudad informal” del Partido.

En relación a los conceptos de irregular, ilegal o informal utilizados indistintamente para caracterizar a los loteos objeto de estudio del presente trabajo, cabe diferenciar a los loteos ilegales, es decir, aquellos que avanzaron sin la debida autorización municipal y/o provincial conforme a las normas vigentes, de los loteos irregulares, es decir, de aquellos que obtuvieron el permiso municipal para subdividir pero que no finalizaron las tramitaciones administrativas provinciales.

En el actual escenario urbano, no debería redactarse un nuevo Plan y Código de Ordenamiento Urbano para el Partido con cada nueva gestión municipal. La solución no pasa por ahí. Esto implica tiempo y dinero, ambos recursos escasos para la comunidad y el Estado. La Plata cuenta con numerosos instrumentos de intervención que podrían regular la expansión urbana dispersa y el mercado de suelo. Se trata entonces, de hacer cumplir las normas vigentes, y de construir consensuadamente un plan urbanístico integral y a largo plazo.

En este sentido, el Partido de La Plata debería contar con un plan de ordenamiento territorial sustentado en un modelo urbano a largo plazo, que vaya más allá de los escasos cuatro años que dura una gestión, basado

en criterios de sostenibilidad, resiliencia y equidad. Esto implica una planificación integral que considere la participación ciudadana.

Al respecto, la participación de la población resulta imperiosa en estos procesos de planificación territorial, porque los habitantes del Partido son los que viven, usan y se apropian de la ciudad y sus periferias, quienes sufren la carencia de servicios y equipamientos, quienes se inundan por residir en áreas de fragilidad ambiental o no aptas para uso residencial, quienes se ven afectados por diversos tipos de contaminación por una localización inadecuada de sus viviendas, independientemente del sector o nivel socioeconómico al que pertenezcan. Sin embargo, hasta la fecha el proceso de redacción del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial no ha implementado mecanismos participativos abiertos a la comunidad. Hay un pedido de audiencia pública al Estado Local que no ha tenido contestación. La información oficial desde el comienzo de la medida de suspensión de los loteos en el mes de octubre del año pasado ha sido escasa o nula. Frente a la solicitud de información al municipio, la población no ha obtenido respuesta.

Por último, interesa destacar la necesidad de pensar en una “ciudad de todos”, en un abordaje integral de la problemática del crecimiento y la expansión urbana, que contemple la vacancia del suelo (564 tierras vacantes, el 18,3% del área urbanizable se encontraba vacante al año 2020) junto a otras problemáticas asociadas, en pos de definir un futuro menos adverso para la totalidad de la población local.

El Partido de La Plata presenta diversos sectores urbanos habitados tanto por familias de ingresos bajos, medios y altos, localizados en zonas que la normativa urbanística no permite el uso residencial, no aptas para la ocupación humana, fundamentalmente por estar sometidas a inundaciones -márgenes de los arroyos, sectores anegadizos- o en cercanía a áreas industriales. De allí que se considera fundamental incorporar en el tratamiento del nuevo Plan y Código de Ordenamiento Urbano Territorial para el Partido de La Plata, no sólo a los loteos irregulares de los sectores de altos y medios ingresos, sino además a los de los sectores de bajos ingresos, a través de considerar la creciente problemática de las tomas de tierras (sólo en el año 2020 en el Partido de La Plata se produjeron 86 tomas de tierras).

Sin dudas, todavía estamos a tiempo de que se incorporen los aspectos antes mencionados en la redacción y co-construcción del nuevo Plan de Ordenamiento Urbano, y de no desaprovechar esta oportunidad de cambio que impacte positivamente en el presente y futuro del crecimiento urbano del Partido de La Plata. Esperemos que esto suceda en beneficio de toda la población.

BIBLIOGRAFÍA

- Canestraro, M. (2013). ¿Ilegales, irregulares, informales ...? Aportes para un debate sobre el suelo. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología; Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas; 6-2013; 249-270.
- Corti, M. et al. (2021). Glosario de las Ciudades: 200 conceptos urbanísticos por 200 autoras-es. Editorial Café de las Ciudades. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Cortizo, D., Pérez, V., & Frediani, J. (2023). Loteos residenciales en área rural. Reflexiones en torno al mercado inmobiliario y la normativa urbanística en el periurbano del Partido de La Plata. Cuaderno Urbano.

- Cortizo, D., Rodríguez Tarducci, R., & Frediani, J. (2021). Periferias dispersas: expansión urbana en la ciudad de La Plata en una década (periodo 2010-2020). Estudios Socioterritoriales.
- Cortizo, D.; Frediani, J. (2024) Gestión del suelo vacante. Reflexiones en torno a la aplicación de instrumentos de intervención en La Plata en Revista Proyección, Estudios Geográficos y de Ordenamiento Territorial N°35, Vol. XVIII, Instituto CIFOT, Universidad Nacional De Cuyo, pp. 124-138, ISSN 1852-0006.
- Frediani, J. (2010). Lógicas y tendencias de la expansión residencial en áreas periurbanas. El Partido de La Plata, Buenos Aires, Argentina, entre 1990 y 2010. T. La Plata, Buenos Aires, Argentina: FaHCE - UNLP.
- Frediani, J. (2016). La política de manejo de la tierra vacante en el Gran La Plata, Buenos Aires. Cuaderno Urbano, 27-44.
- Informe Agua y Saneamiento en La Plata: Dardo Rocha contra el siglo XX (2025). Facultad de Ingeniería y Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata. <https://ing.unlp.edu.ar/wp-content/uploads/2025/03/Analisis-de-cobertura-La-Plata-FI-FCE-Marzo.pdf>
- Informe Observatorio Socioeconómico (2022). Indicador de Integración y Desarrollo para el Gran La Plata. Universidad Católica de La Plata (UCALP). <https://www.ucalp.edu.ar/la-universidad/observatorio-socioeconomico/informes/>
- Monayar M. V. (2011). Informalidad e Irregularidad urbana en la ciudad de Córdoba, Argentina. Resultados e Impactos de la acción estatal local. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. <file:///C:/Users/Julieta/Downloads/ecob,+249-370.pdf>
- RENABAP. Registro Nacional de Barrios Populares <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/sisu/renabap>
- Rodríguez Tarducci, R.; Frediani, J. (2024). Aportes teórico-metodológicos para el abordaje de la informalidad urbana del Partido de La Plata. III Encuentro Nacional de la Red de Asentamientos Populares. Mayo de 2023. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de Tucumán. San Miguel de Tucumán.
- Rolnik, R. (2021). La Guerra de los Lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas. Editorial El Colectivo. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Rueda, S. (1997). La ciudad compacta y diversa frente a la conurbación difusa. Biblioteca virtual Ciudades para un futuro más sostenible (CF+S). <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a009.html>

Fuentes Normativas

- Decreto-Ley 8912/77. Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo de la Provincia de Buenos Aires. <https://www.gba.gob.ar/static/gobierno/docs/DECRETOley891277.pdf>
- Municipalidad de La Plata (2000). Ordenanza 9231, de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo para el Partido de La Plata.
- Municipalidad de La Plata (2010). Ordenanza 10703, de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo para el Partido de La Plata.
- Municipalidad de La Plata (2020). Ordenanza 12.031, Título XX "Tributo por Plusvalía Urbanística". Concejo Deliberante La Plata. <https://sibom.slyt.gba.gob.ar/bulletins/4692/contents/1526022>
- Municipalidad de La Plata (2022). Ordenanza 12.347. <https://www.concejodeliberante.laplata.gob.ar/digesto/or12500/or12347.pdf>
- Municipalidad de La Plata (2022). Ordenanza 12384.
- Municipalidad de La Plata (2024). Decreto N°2514/24. <https://sibom.slyt.gba.gob.ar/bulletins/11398/contents/2121607>
- Municipalidad de La Plata (2024). Ordenanza N°12583: <https://sibom.slyt.gba.gob.ar/bulletins/10816/contents/2075517>
- Municipalidad de La Plata (2025). Decreto N°0849/25. <https://sibom.slyt.gba.gob.ar/bulletins/12384/contents/2201637>

Fuentes Periodísticas

- Avances del Programa para la regularización de loteos ilegales. Gómez Ferrari, G. 12/4/2025. <https://capbauno.org/2025/04/12/avances-del-programa-para-la-regularizacion-de-loteos-ilegales/>
- Conflicto inmobiliario en La Plata: decreto de Alak y empresarios desafían la normativa. 19/2/2025. <https://visionpolitica.com.ar/Conflicto-inmobiliario-en-La-Plata>

- Exclusivo: el mapa de La Plata que muestra cuáles son los barrios y loteos clausurados por irregularidades. 10/4/2025. <https://www.0221.com.ar/la-plata/exclusivo-el-mapa-la-plata-que-muestra-cuales-son-los-barrios-y-loteos-clausurados-irregularidades-n107181>
- La Municipalidad de La Plata suspendió obras y trámites administrativos en 400 urbanizaciones ilegales. 10/10/2024 <https://www.0221.com.ar/la-plata/la-municipalidad-la-plata-suspendio-obras-y-tramites-administrativos-400-urbanizaciones-ilegales-n99300>
- La Municipalidad de La Plata suspendió obras y trámites administrativos en 400 urbanizaciones ilegales en la ciudad. 10/10/2024. <https://www.pagina12.com.ar/773750-la-municipalidad-de-la-plata-suspendio-obras-y-tramites-admi>
- La Plata se convirtió en la localidad con más barrios populares de Buenos Aires”. Info Cielo, 28/4/2023. <https://infocielo.com/la-plata/la-plata-se-convirtio-la-localidad-mas-barrios-populares-buenos-aires-n761523>
- La Plata: Urbell, el barrio privado que ignora el decreto municipal y genera polémica. 5/2/2025. <https://elcorreografico.com.ar/la-plata-urbell-barrio-privado-decreto/>
- La situación de los profesionales frente a las obras paralizadas. Gómez Ferrari, G. (2025). <https://capbauno.org/2025/03/25/la-situacion-de-los-profesionales-frente-a-las-obras-paralizadas-mlp/>
- Loteos ilegales: la Municipalidad de La Plata presentó un ambicioso plan para ordenar el crecimiento urbano. 31/03/2025. <https://www.0221.com.ar/la-plata/loteos-ilegales-la-municipalidad-la-plata-presento-un-ambicioso-plan-ordenar-el-crecimiento-urbano-n107415>
- Qué propone el nuevo plan de ordenamiento para regularizar 450 barrios con loteos. 15/4/2025 <https://www.infoplatense.com.ar/que-propone-el-nuevo-plan-de-ordenamiento-para-regularizar-450-barrios-con-loteos/>
- Tras los anuncios de Julio Alak, ¿qué va a pasar con los 400 barrios y loteos ilegales de La Plata? 8/3/2025 <https://www.0221.com.ar/la-plata/tras-los-anuncios-julio-alak-que-va-pasar-los-400-barrios-y-loteos-ilegales-la-plata-n106245>